

Глава 1

Конституционные права граждан

Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. с поправками от 30 декабря 2008 г.) установила права и свободы человека и гражданина и основные принципы жилищного права. Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации (п. 2 ст. 4 Конституции).

Глава 2 «Права и свободы человека и гражданина» провозглашает: «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией» (п. 1 ст. 17).

«Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности» (п. 2 ст. 19).

«Жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения» (ст. 25).

«Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства» (п. 1 ст. 27).

«Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища» (п. 1 ст. 40).

«Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище» (п. 2 ст. 40).

«Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами» (п. 3 ст. 40).

Свобода передвижения, права человека и регистрационный учет

Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 (ред. от 27 июля 2010 г.) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» устанавливает, что каждый гражданин Российской Федерации имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации.

В целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом вводится регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Место пребывания — гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, в которых он проживает временно.

Место жительства — жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и др.), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, Конституциями и законами республик в составе Российской Федерации (ст. 3 Закона).

Право на жилище. Международные нормы

Право на жилище — одно из социальных прав человека. Основы закреплены в международном праве: ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП),

ст. 16 Европейской социальной хартии, ст. 31 Пересмотренной Европейской социальной хартии.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах был принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г. и вступил в силу 3 января 1976 г. На апрель 2010 г. в Пакте участвовали 160 государств, помимо них его подписали еще 6 государств. Крупнейшее государство, не являющееся участником Пакта, — США.

СССР подписал Пакт 18 марта 1968 г. Документ ратифицирован Президиумом Верховного Совета СССР 18 сентября 1973 г. Ратификационная грамота СССР депонирована Генеральному секретарю ООН 16 октября 1973 г. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах вступил в силу для СССР 3 января 1976 г.

10 декабря 2008 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Факультативный протокол к Пакту, предусматривающий возможность подачи жалоб на нарушения Пакта.

Согласно Замечаниям общего порядка № 4 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, сделанным на шестой сессии в 1991 г., ст. 11. 1 Пакта является наиболее всеобъемлющей и, возможно, самой важной из всех соответствующих положений.

Ниже представлены важнейшие положения этой статьи, в которых раскрывается понятие «право на достаточное жилище».

Право на достаточное жилище (ст. 11.1 Пакта)

В соответствии со ст. 11.1 Пакта государства-участники «признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни». Право человека на достаточное жилище, которое, таким образом, признано, имеет решающее значение для пользования экономическими, социальными и культурными правами (п. 1 Замечаний).

По мнению Комитета, право на жилище не следует толковать в узком или ограниченном смысле, что уравнивало бы его, например, с предоставленным кровом, означающим лишь то, что кто-то имеет крышу над своей головой. Его скорее следует рассматривать как право жить где бы то ни было в безопасности, мире и с достоинством. Хотя достаточность определяется отчасти социальными, экономическими, культурными, климатическими, экологическими и иными факторами, Комитет считает, что тем не менее можно определить некоторые аспекты этого права, которые должны приниматься во внимание для этой цели в каком-либо конкретном контексте. Они включают следующее.

- Правовое обеспечение проживания. Проживание может принимать различные формы, включая арендуемое (государственное и частное) жилье, кооперативное жилье, собственное жилье, жилье, предоставленное в чрезвычайных случаях, и неофициальное жилье, включая захват земли или имущества. Независимо от вида проживания, все лица должны пользоваться определенной степенью обеспечения проживания, которая гарантирует правовую защиту от принудительного выселения, преследования и других угроз.
- Наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры. Адекватное жилье должно предоставлять определенные возможности, имеющие существенно важное значение для здоровья, безопасности, комфорта и питания. Все бенефициары права на достаточное жилье должны иметь устойчивый доступ к системам снабжения питьевой водой, санитарии и гигиены, хранения продуктов питания, удаления отходов, канализации и чрезвычайных служб.
- Доступность с точки зрения расходов. Финансовые расходы какого-либо лица или домашнего хозяйства, связанные с жильем, должны быть такого размера, чтобы возникновение и удовлетворение иных основных потребностей не ставились под угрозу и не сталкивались с препятствиями. Государства-участники должны предпринимать шаги с целью обеспечения такого положения, чтобы доля расходов, связанных с жильем, в целом была соразмерной размеру доходов.
- Пригодность для проживания. Достаточное жилье должно быть пригодным для проживания с точки зрения защиты жильцов от холода, сырости или иных угроз для здоровья, структурных опасностей и переносчиков болезней.
- Доступность. Достаточное жилье должно быть доступным для тех, кто имеет на него право. Группы, находящиеся в неблагоприятном положении, должны получить полный и устойчивый доступ к адекватному жилому фонду. Нужды в области жилья престарелых, детей, инвалидов, неизлечимо больных, лиц, инфицированных ВИЧ, лиц со значительным расстройством здоровья, душевнобольных и других групп должны до некоторой степени учитываться в первоочередном порядке.
- Местонахождение. Достаточное жилье должно находиться в таком месте, которое позволяет иметь доступ к возможностям в области занятости, медицинскому обслуживанию, школам и другим социальным учреждениям.
- Адекватность с точки зрения культуры. Деятельность, направленная на строительство или модернизацию жилья, должна обеспечивать учет культурных аспектов, связанных с жилищем (п. 8 Замечаний).